

Kein Appeasement

VB verfassungsblog.de/kein-appeasement/

Maximilian Steinbeis Fr 17 Jan
2020

Fr 17 Jan
2020

Wer alles kontrolliert, ist auch an allem schuld. Das ist eine blöde Situation auf die Dauer für einen autoritäre Machthaber. Eine Weile lang mag man davonkommen damit, dass man sich vor eine Kamera setzt und väterlich die Gouverneure und Abgeordneten für ihre Fehler ausschimpft. Aber mittelfristig merkt doch jeder, dass er es war, der diese Leute ausgesucht hat und kontrolliert, und niemand anderes. Und wenn er tatsächlich nicht alles weiß und kontrolliert (natürlich nicht), wenn tatsächlich da Leute auf eigene Rechnung arbeiten, dann um so schlimmer: Dann ist er schwach, und das kann er sich erst recht nicht leisten. Furcht und Lüge helfen eine Weile, aber auch nicht ewig. Wie hat es Silvia von Steinsdorff vor einiger Zeit mal so schön formuliert? "Es ist nicht leicht, ein guter Diktator zu sein."

Ich weiß ebenso wenig, was der russische Präsident Vladimir Putin wirklich im Schilde führt mit seiner angekündigten Verfassungsreform, wie offenbar jeder andere auch. Was wir wissen: das Parlament soll formell gestärkt, das Präsidentenamt (das Putin 2024 laut Verfassung abgeben muss) entsprechend geschwächt und obendrein strikt auf zwei Amtszeiten beschränkt werden. Ämter und Mandate sollen daran geknüpft werden, dass man Russ_in und *nur* Russ_in ist: Abgeordnete, Gouverneure, Richter dürfen keine ausländische Staatsangehörigkeit besitzen, ebenso wenig der Präsident, der obendrein seit 25 Jahren in Russland gelebt haben muss. Das dürfte auf die vaterlandslose Opposition zielen, träfe aber auch die korrupten Eliten, die sich in Malta und Zypern mit EU-Pässen und in Berlin und London mit hübschen Immobilien eingedeckt haben für den Fall, dass es ihnen in Russland doch mal zu ungemütlich wird.

Viele vermuten jetzt, dass eine obskure Institution namens "Staatsrat" der Schlüssel zu Putins Idee von der russischen Verfassungszukunft nach 2024 sein könnte.

"Staatsratsvorsitzender" mit vagen Kompetenzen, ohne Amtszeitbeschränkung und faktisch uneingeschränkter Macht auch und gerade über die formellen Amtsinhaber in der Regierung – so lässt sich regieren. Und wenn etwas schief läuft, gibt es immer jemand, der mit großem Trara zurücktreten muss und nicht man selber ist.

Was die Menschenrechte betrifft, so verfliegt jedenfalls schnell jede Illusion, wenn man sieht, was Putin dem Vorrang des Völkerrechts vor dem russischen Recht (Art. 15 Abs. 4 der Verfassung) für ein Schicksal angedeihen lassen will. Der soll künftig in sein Gegenteil verkehrt werden und nationales Recht vorrangig vor Völkerrecht gelten. Damit würde die Tatsache, dass Russland seit Jahren auf seine Pflichten aus der Europäischen Menschenrechtskonvention spuckt, nunmehr auch verfassungsrechtlich glattgezogen. Russland hat mit hohem Abstand die schlechteste Bilanz vor dem EGMR, noch vor der Türkei. Der Europarat betreibt Appeasement, damit Russland wenigstens seine Beiträge zahlt. Das werden wir noch bereuen.

Polen

Dass man nicht aus der Verfassung erfährt, wo im Institutionengefüge tatsächlich die Machtfäden zusammenlaufen, kennzeichnet seit 2015 auch Polen. Faktisch ist das ein kleiner alter Herr namens Jarosław Kaczyński, einfacher Sejm-Abgeordneter und im Privatberuf Vorsitzender der PiS-Partei.

Die große Nachricht dieser Woche ist, dass im Konflikt mit Polen Europa einstweilen nicht auf Appeasement spielt. Die EU-Kommission hat beim Europäischen Gerichtshof beantragt, per einstweiliger Anordnung dem Treiben der sogenannten Disziplinarkammer beim Obersten Gerichtshof ein Ende zu bereiten. Das ist eine Riesensache.

Diese Kammer, besetzt mit lauter handverlesenen Leuten durch den seinerseits vom Justizministerium ferngesteuerten Nationalen Justizrat, ist das zentrale Instrument der PiS-Regierung, um die unabhängige Justiz unter ihre Kontrolle zu bringen. Der EuGH hatte im November geurteilt, dass die Gerichte ein hinreichendes Maß an Unabhängigkeit mitbringen müssen, um EU-rechtskonform zu urteilen. Und der polnische Oberste Gerichtshof hatte anschließend festgestellt, dass die Disziplinarkammer diesem Maßstab nicht genügt.

Das Problem versucht die PiS-Regierung jetzt durch brutale Gewalt aus der Welt zu schaffen, ein "Maulkorbgesetz" nämlich, das es allen polnischen Richter_innen verbietet zu tun, was das EU-Recht von ihnen verlangt – nämlich die Rechtsakte der Disziplinarkammer und anderer vom PiS-gesteuerten Justizrat ernannter Richter_innen unangewendet zu lassen. Wer es doch tut, soll die volle Härte des Disziplinarrechts erfahren bis zur Entfernung aus dem Amt.

Die Venedig-Kommission des Europarats hat dazu gestern ein Gutachten veröffentlicht: Das "Maulkorbgesetz", so die sieben Expert_innen aus ebensovielen Ländern, beschneide die Möglichkeit, im Gerichtsverfahren die institutionelle Unabhängigkeit des Gerichts überhaupt zum Problem zu machen. Dies sei mit dem Recht auf ein unabhängiges und unparteiliches Gesetz aus Art. 6 EMRK unvereinbar. Obendrein ziele das Gesetz darauf ab, die Rechtsprechung des EuGH zu neutralisieren, der ja im November ausdrücklich die *Pflicht* des vorlegenden Gerichts betont hatte, die Unabhängigkeit der Disziplinarkammer zu problematisieren. Das "Maulkorbgesetz", so die Venedig-Kommission, missachte offen den Vorrang des EU-Rechts.

Außerdem, so die Venedig-Kommission, verletze das Gesetz die Meinungs- und Vereinigungsfreiheit der polnischen Richter_innen, konzentriere noch mehr Macht beim Justizministerium und nehme den Bürger_innen ihr Recht auf einen gesetzlichen Richter, weil es die Zuweisung von Verfahren an "loyale" Richter_innen ermögliche. Wenn es dem Gesetzgeber darum gehe, Rechtschaos zu vermeiden, müsse er das Problem halt bei der Wurzel packen und die ganzen Grässlichkeiten, die er seit 2017 der Justiz eingepflanzt habe – die Unterwerfung des Nationalen Justizrats, die beiden neuen "Super-Kammern" beim Obersten Gerichtshof – wieder zurücknehmen.

Das wird natürlich erst mal nicht passieren, weshalb notwendig die nächste Eskalationsstufe folgen muss, sobald das "Maulkorbgesetz" in Kraft tritt: ein weiteres Vertragsverletzungsverfahren vor dem EuGH mitsamt einstweiliger Anordnung, es bei Androhung substantieller Bußgelder bis zum Urteil unangewendet zu lassen. Dazu muss die EU-Kommission mitspielen, die eine solche Anordnung beantragen muss.

Advertisement



A new resource for public international law research: GPIL – German Practice in International Law.

JURISTISCHE FAKULTÄT DER UNIVERSITÄT BONN

GPIL publishes case studies on Germany's practice in international law. Each case study presents the German position on a specific question of public international law and puts that position in its wider factual and political context. Where applicable, GPIL also records the reactions of other States and provides a legal assessment. Case studies are based on decisions of German courts, diplomatic notes, official government statements, answers to parliamentary questions, government reports, or statement before international organizations. All documents not otherwise available in English are translated into English. GPIL hopes to provide non-German speaking scholars and practitioners of international law with a ready source of information on German State practice.

GPIL covers the full spectrum of public international law ranging from air and space law to the use of force. The material is arranged in 35 broad subject categories. A search facility allows for full-text search of all records. A fully referenced version of all entries is published annually in book form.

Please check out GPIL at <https://gpil.jura.uni-bonn.de/> and subscribe to our newsletter. You can also follow us on twitter @StefanTalmon.

GPIL is constantly looking for new contributors. If you are interested in writing a case study on a piece of German State practice, irrespective of whether you are a professor, doctoral researcher or student, please get in touch at gpil_info@jura.uni-bonn.de. You can find more information on how to contribute at <https://gpil.jura.uni-bonn.de/contribute/>. We look forward to hearing from you.

Einstweilen hat sie das bereits getan, was die Tätigkeit der Disziplinarkammer betrifft. So besonders schön finde ich diese Nachricht, weil sie zeigt, dass auf die EU-Kommission doch mehr Verlass ist, als viele geglaubt hatten. Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen hatte bislang wenig Lust gezeigt, ihr für ihren "Green Deal" benötigtes politisches Kapital in einen Rechtsstaatlichkeits-Streit mit Polen zu investieren. Dass sie das jetzt doch tut, ist wirklich toll. Eine maßgebliche Rolle hat dabei unsere Ex-Justizministerin und jetzige EP-Vizepräsidentin Katarina Barley gespielt. Ihr und anderen mir persönlich bekannten Personen, die sich dafür erfolgreich ins Zeug gelegt haben, meinen heißesten Dank!

Am Montag waren es vier Jahre, seit die Kommission erstmals im Fall Polenden "Rule of Law Framework" aktiviert hat. Wie schon vor einem Jahr nehmen LAURENT PECH und PATRYK WACHOWIEC diesen Jahrestag zum Anlass für eine Bestandsaufnahme. In einem zweiteiligen Blogpost listen sie auf, was erreicht wurde und was nicht. Wer sich über diesen verwickelten Konflikt, bei dem für die gesamte EU so unendlich viel auf dem Spiel steht, einen ebenso gründlichen wie zugänglichen Überblick verschaffen will, wird so leicht nichts Besseres finden.

Wenn wir jetzt noch dazu nehmen, dass a) das Europaparlament gestern mit einer Riesenmehrheit beschlossen hat, weitere auch finanzielle Maßnahmen im Rahmen der Artikel-7-Verfahren gegen Polen und Ungarn zu fordern, und b) die Tage der Mitgliedschaft von Viktor Orbán und seiner Fidesz in der Europäischen Volkspartei offenbar tatsächlich gezählt sind, dann war das doch eigentlich gar keine schlechte Woche für den Kampf um die Herrschaft des Rechts.

Spanien

Allerdings schwelt am anderen Ende des Kontinents noch ein weiterer Konflikt mit potenziell ausgesprochen korrosiven Auswirkungen auf dieselbe, nämlich in Spanien. Kurz vor Weihnachten hatte der Europäische Gerichtshof geurteilt, dass die ins Europaparlament gewählten katalanischen Separatistenführer Immunität genießen. Der spanische Oberste Gerichtshof hat daraus aber mitnichten den Schluss gezogen, dass man nun den in Spanien im Gefängnis sitzenden Oriol Junqueras deshalb für seine Verteidigung nach Straßburg reisen lassen müsse: Zum Zeitpunkt der Vorlage an den EuGH habe sich Junqueras noch in Untersuchungshaft befunden, jetzt sei er aber rechtmäßig verurteilt.

Nach Ansicht von PETER VAN ELSUWEGE ignoriert der spanische Oberste Gerichtshof damit Text und Geist des EuGH-Urteils. Die Entscheidung aus Madrid belaste das Verhältnis von EU- und spanischem Recht und könnte Anlass zu einem Vertragsverletzungsverfahren geben.

Entschieden anderer Meinung ist IGNASI GUARDANS: Der spanische Oberste Gerichtshof habe alles richtig gemacht. Das EuGH-Urteil habe sich auf den noch nicht rechtskräftig verurteilten Junqueras bezogen, für den die Unschuldsvermutung gegolten habe. Mit

dem rechtskräftigen Urteil habe er aber seine Wählbarkeit für das EU-Parlament verloren.

Für JOAQUÍN URÍAS wiederum verrät der Fall Junqueras, dass mit der spanischen Justiz generell etwas nicht in Ordnung ist. Die wachsende Wahrnehmung, dass auf die Unparteilichkeit spanischer Richter_innen nicht unbedingt Verlass ist, gründe sich nicht nur auf den politischen Konflikt in Katalonien, sondern auch auf die Regulierung des Zugangs zum Richter_innenberuf und auf das konkrete Verhalten vieler spanischer Richter_innen u.a. in den sozialen Medien.

Urías nimmt bei seiner Kritik kein Blatt vor den Mund (ebenso wenig übrigens wie in diametral anderer Stoßrichtung Guardans). Nachdem der geflohene katalanische Separatistenführer Carles Puigdemont Urías' Artikel seinen knapp 800.000 Twitter-Followern empfohlen hatte, geschah, was geschehen musste, nämlich ein Haufen Applaus von jedenfalls mir nicht besonders sympathischer nationalkatalanischer Seite sowie entsprechend wütender Protest aus dem bisweilen mindestens ebenso unerfreulichen nationalspanischen Lager.

Soll sie alle der Teufel holen. Wir beim Verfassungsblog bestehen darauf, dass *sowohl* die Strafwürdigkeit des Verhaltens von Puigdemont und Junqueras und *tutti quanti wie auch* der schnarrende Autoritarismus des postfrankistischen Nationalkonservatismus in Spanien samt seiner Ableger in der spanischen Justiz etwas sind, das angesprochen und diskutiert und nötigenfalls kritisiert werden kann und muss. Das ist das, was wir hier tun. Dass es allfällige Versuche von beiden Seiten gibt, uns ihr jeweiliges Freund-Feind-Schema aufzuzwingen, müssen und werden wir aushalten.

Indien

Ein Höchstgericht, um das man sich besonders viele Sorgen machen muss im Augenblick, ist der indische Oberste Gerichtshof. In der größten Demokratie der Welt herrschen Hindu-Nationalisten, gegen deren Methoden und Absichten mancher europäische Autokrat regelrecht blass aussieht. In der Konfliktregion Kaschmir hatte die Regierung vor einem halben Jahr handstreichartig den verfassungsrechtlich verbürgten Sonderstatus einkassiert und, um die zu erwartenden Proteste dagegen ungestört und unbeobachtet unterdrücken zu können, kurzerhand das komplette Internet in Kaschmir ausgeschaltet.

Sein Urteil, ob das rechtmäßig war, hat der Oberste Gerichtshof letzte Woche verkündet. ADEEL HUSSAIN beschreibt ausführlich die historischen und rechtlichen Hintergründe des Konflikts und ist von dem Richterspruch aus Delhi schwer enttäuscht.

USA, Iran

Apropos Appeasement: Die Debatte, ob es für die Tötung des iranischen Generals Qassem Soleimani durch eine US-Drohne eine völkerrechtliche Rechtfertigung gegeben habe, hielt auch in dieser Woche an.

In deutschen Medien war dazu manches zu lesen, was jetzt TABASOM DJOURABI-ASADABADI, MEHRNUSCH ANSSARI und JAMAL EL-ZEIN zum Widerspruch herausfordert: Dass sich die USA nicht substantiiert geäußert haben, wie genau sie den Angriff rechtfertigen, mache den Verstoß gegen das Gewaltverbot nicht rechtmäßig – im Gegenteil.

Die Welt der Geheimdienste

Die Welt da draußen ist böse und gefährlich, und sie zu überwachen und die deutsche Exekutivgewalt außenpolitisch informiert und gewarnt und vorbereitet zu halten, ist die Aufgabe des Auslands-Geheimdiensts, Bundesnachrichtendienst geheißen, auf dass wir hier drinnen uns nicht allzu sehr fürchten müssen.

Diese Innen-Außen-Grenze spiegelt sich auch in den Begrenzungen, denen der BND unterliegt: Die Überwachung der Kommunikation zwischen Ausländer_innen im Ausland unterliegt erst seit 2016 nach der Snowden-Affäre überhaupt irgendwelchen Regeln, und die sind denkbar locker. Der Unterschied: Ausländer im Ausland genießen, anders als Inländer, keine subjektiven deutschen Grundrechte. Oder doch?

Advertisement

**RUHR
UNIVERSITÄT
BOCHUM**

RUB

Prof. Dr. Stefan Magen

Stellenausschreibung wiss. Mitarbeiter (m,w,d)

Am Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Rechtsphilosophie und Rechtsökonomik (Prof. Dr. Stefan Magen) der Juristischen Fakultät der Ruhr-Universität Bochum ist zum 1. Mai 2020 eine halbe Stelle (19,92 Std.) eines wiss. Mitarbeiters (m,w,d) (TVL-E 13) zu besetzen.

Zum Aufgabengebiet gehören die Mitwirkung bei Forschungen im öffentlichen Recht und/oder in der Rechtsphilosophie und Rechtsökonomik, bei der Lehre und der Organisation des Lehrstuhls sowie eigene Lehr- und Forschungstätigkeit. Die Stelle ist befristet auf 3 Jahre. Details [hier](#).

Die Frage stand in dieser Woche vor dem Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe zur Diskussion. Ich bin hingefahren, und mein Bericht von der Verhandlung ist [hier](#) zu finden. Das Urteil kommt erst in ein paar Monaten, aber so viel kann man jetzt schon sagen: Das Gericht wird diese Innen-Außen-Grenze nicht einfach stehen lassen. Sie scheint mir sowieso eine Illusion zu sein, wenn man sich klar macht, wie eng die

Nachrichtendienste ja international zusammenarbeiten: Für alle bis auf einen sind wir allesamt immer und überall Ausländer. In einer entgrenzten Welt der Geheimdienstkooperation kann man die Grundrechtsgeltung nicht so einfach an Territorialgrenzen enden lassen.

Interessant an der Verhandlung war, dass sich das Gericht dabei einen Experten aus UK eingeladen hat, Tom Hickman vom UCL, um mehr über das britische System rechtsstaatlicher Geheimdienstkontrolle zu erfahren. Dass man sich überhaupt für andere Verfassungsordnungen und -lösungen interessiert, scheint mir unter dem Comparative-Constitutionalism-Aspekt loblich. Ob der Gesetzgeber das lustig findet, wenn ihm Karlsruhe jetzt womöglich das britische Modell zur Nachahmung anempfiehlt nach dem Motto: guckt mal, die schaffen das doch auch – das steht auf einem anderen Blatt.

Deutschland, USA

Die schwarz-rot-goldene Bundesflagge darf man nicht verbrennen, das ist strafbar. Dabei ist den allermeisten Deutschen ihre Flagge herzlich wurscht. In den USA ist das ganz anders, dort wird ein Riesenzirkus um die Sterne und Streifen aufgeführt – aber sie zu verbrennen, ist laut US Supreme Court von der Meinungsfreiheit umfasst.

Jetzt geht der deutsche Gesetzgeber noch einen Schritt weiter und will auch das Verbrennen ausländischer Flaggen unter Strafe stellen (Anlass: Israel). Da hört für JUSTIN COLLINGS, einen der besten Kenner des deutschen Verfassungsrechts in den USA, das Verständnis auf. Zwar sei das deutsche Verfassungsrecht in punkto Free Speech weniger streng als das amerikanische. Aber wenn das Bundesverfassungsgericht in solchen Fällen Einschränkungen zugelassen habe, dann immer im Kontext von deutscher Vergangenheitspolitik – ein Argument, das bei ausländischen Flaggen höchstens bei Israel, keinesfalls aber bei allen ziehe. Was das Gesetz betrifft: "In an American setting, it would be constitutionally dead on arrival. But even by the laxer terms of German jurisprudence, the proposal to protect all the flags could be upheld only by drastically – and I think disastrously – transforming German law on the freedom of speech."

Deutschland

Der deutsche Bundestag hat gegen die sogenannte Widerspruchslösung bei der Organspende gestimmt. Die verfassungsrechtlichen Aspekte daran hat bei uns schon vor einiger Zeit STEFAN HUSTER beleuchtet.

Die "Klimapaket" der Union-SPD-Koalition enthält ein Emissionshandelssystem, das jüngst noch einmal verschärft wurde. Mehrere Rechtsgutachter hatten angezweifelt, ob das verfassungsrechtlich überhaupt so funktioniert wie geplant. Dabei kommt es auf die Frage an, ob es sich um eine nichtsteuerliche Abgabe (mit Gegenleistung des Staates) oder um eine Steuer (ohne) handelt. RIKE KRÄMER-HOPPE kommt zu dem Schluss, dass

es weniger ausgemacht ist, als man meinen würde, wie das Bundesverfassungsgericht die Sache sieht, und erkennt gute Argumente dafür, dass es sich um eine unproblematische nichtsteuerliche Abgabe handelt.

In der Bundeshauptstadt Berlin soll demnächst das umstrittene Gesetz zum Mietenstopp in Kraft treten. Und auch hier fehlt es nicht an Rechtsgutachtern (natürlich der unvermeidliche Hans-Jürgen Papier darunter), die Gründe liefern, warum das alles grundverfassungswidrig ist. Einer davon: der Stichtag für den Mietenstopp soll der 18. Juni 2019 sein, also ein Datum vor dem Inkrafttreten des Gesetzes. Ist das ein verbotener rückwirkender Eingriff in einen vergangenen Sachverhalt? Eigentlich nicht, meint NORA WIENFORT.

In der Vorwoche hatte das Verwaltungsgericht Berlin die Klage der AfD gegen den Strafbeschcheid wegen illegaler Parteispenden zurückgewiesen. Anlass des Verfahrens: eine von einem Schweizer Unternehmer gespendete Werbekampagne an Parteichef Jörg Meuthen. ALEXANDER HOBUSCH analysiert den Fall und kommt zu dem Schluss, dass die AfD zu Recht zahlen muss.

Italien

Italien hat zuletzt keine gute Erfahrungen mit großen Verfassungsreformen gemacht, weshalb jetzt eine kleine bevorsteht: keine grundlegende Änderung am parlamentarischen System, wie sie Matteo Renzi gewollt und nicht bekommen und am Ende sein Amt als Regierungschef gekostet hat, sondern nur eine Verkleinerung des Parlaments und eine Anpassung der Sitzverteilung in der zweiten Kammer. Ein Referendum wird es wegen der aktuellen wackeligen Mehrheitsverhältnisse im Parlament trotzdem geben, hat aber, wie EDOARDO D'ALFONSO MASARIÉ darstellt, diesmal gute Chancen auf Erfolg.

Soweit zu den Themen der Woche. An dieser Stelle ein sehr herzliches Danke an alle, die unserem Appell aus der letzten Woche gefolgt sind, uns auf Steady oder mit einer Einmal-Spende (paypal@verfassungsblog.de oder IBAN DE41 1001 0010 0923 7441 03) zu unterstützen. Alle anderen: bitte seien Sie so gut! Wir brauchen das Geld.

Alternativ oder kumulativ: Ihre Stellenausschreibung, Ihr neues Buch, Ihr Call for Papers in diesem Editorial zu bewerben, ist gleichfalls eine super Sache zum beiderseitigen Nutzen. Warm empfohlen! Kurze Email (info@verfassungsblog.de) genügt.

Ihnen alles Gute, Ihr

Max Steinbeis



While you are here...

If you enjoyed reading this post – would you consider supporting our work? Just click [here](#). Thanks!

All the best, *Max Steinbeis*

SUGGESTED CITATION Steinbeis, Maximilian: *Kein Appeasement*, *VerfBlog*, 2020/1/17, <https://verfassungsblog.de/kein-appeasement/>.